

PARECER 20260211 – DN

**Parecer da Diretoria de Normatização sobre a aprovação
da Resolução CSR nº 3/2026.**

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A presente Manifestação Técnica Conclusiva tem por objeto analisar a Minuta de Resolução CSR nº 003/2026, que dispõe sobre o reajuste anual das tarifas de água e esgoto e dos preços públicos dos demais serviços praticados pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto – SAMAE do Município de Caxias do Sul, com fundamento na aplicação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA acumulado no exercício de 2025, no âmbito da regulação exercida pela AGESAN-RS.

A emissão desta manifestação insere-se no exercício das competências estatutárias atribuídas à Diretoria de Normatização da AGESAN-RS, especialmente no que se refere à análise técnica, jurídica e regulatória, à avaliação de minutas normativas de natureza tarifária e à instrução qualificada de matérias submetidas à apreciação e deliberação do Conselho Superior de Regulação, em conformidade com o marco legal e institucional aplicável ao saneamento básico.

O art. 25-D do Estatuto Social da AGESAN-RS estabelece que as normativas regulatórias e tarifárias observam estrutura decisória hierarquizada em três instâncias, cabendo à Diretoria de Normatização a atuação como primeira instância regulatória, responsável pela análise técnica da matéria, pela consolidação da minuta normativa e pela emissão de proposta inicial de encaminhamento, a ser posteriormente submetida à deliberação do Conselho Superior de Regulação.

Nesse contexto, o presente documento consubstancia ato formal de primeira instância regulatória, destinado a subsidiar a deliberação do Conselho Superior de Regulação quanto à Minuta de Resolução CSR nº 003/2026, com indicação expressa de encaminhamento técnico favorável à aprovação do texto sem alterações, à luz do marco legal do saneamento básico, do regime de delegação regulatória vigente e da coerência com as deliberações tarifárias anteriormente consolidadas no âmbito da AGESAN-RS, inclusive quanto à distinção regulatória entre revisão tarifária extraordinária e reajuste tarifário anual.

2. OBJETIVO

O presente parecer tem por objetivo proceder à análise técnica, jurídica e regulatória da Minuta de Resolução CSR nº 003/2026, que trata do reajuste anual das tarifas de água e

esgoto e dos preços públicos dos demais serviços praticados pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto – SAMAE do Município de Caxias do Sul, no âmbito da regulação exercida pela AGESAN-RS.

A análise desenvolvida busca verificar a aderência do reajuste proposto aos princípios e diretrizes do marco legal do saneamento básico, bem como sua compatibilidade com os procedimentos regulatórios adotados pela Agência, especialmente no que se refere à distinção entre reajuste tarifário anual e revisão tarifária, à observância da antecedência mínima para produção de efeitos e à preservação da previsibilidade e da transparência tarifária perante os usuários dos serviços.

Adicionalmente, o presente parecer tem como finalidade avaliar a coerência do reajuste anual de 2026 com o histórico decisório recente do Conselho Superior de Regulação, em especial no que concerne à existência de revisão tarifária extraordinária anteriormente aprovada, de modo a assegurar que a aplicação do índice anual não configure afronta a regras de periodicidade, mas se insira de forma harmônica no regime regulatório vigente.

Por fim, o objetivo deste documento consiste em consolidar manifestação técnica conclusiva, na condição de primeira instância regulatória, com indicação expressa de encaminhamento ao Conselho Superior de Regulação, fornecendo subsídios técnicos suficientes para a deliberação quanto à aprovação da Minuta de Resolução CSR nº 003/2026, em consonância com o interesse público, a sustentabilidade econômico-financeira do prestador e a estabilidade regulatória do sistema.

3. ANÁLISE TÉCNICA E REGULATÓRIA

A análise da Minuta de Resolução CSR nº 003/2026 deve ser realizada à luz do marco regulatório nacional aplicável à regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, considerando, de forma integrada, as diretrizes e conceitos estabelecidos pelas Normas de Referência da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, em especial a Norma de Referência nº 6/2024 (NR-6), que dispõe sobre os modelos de regulação tarifária, e a Norma de Referência nº 10/2024 (NR-10), que disciplina a metodologia e os procedimentos aplicáveis aos reajustes tarifários.

A NR-6 estabelece os fundamentos estruturantes da regulação tarifária do saneamento básico, orientados à preservação do equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, à modicidade tarifária, à transparência dos processos decisórios e à previsibilidade regulatória. Nesse contexto, a norma distingue de forma clara e objetiva os institutos do reajuste tarifário e da revisão tarifária, atribuindo a cada um finalidade, escopo e efeitos próprios no ciclo regulatório.

O reajuste tarifário é concebido como instrumento destinado exclusivamente à recomposição inflacionária da tarifa, com natureza estritamente monetária, voltado à preservação do valor real da tarifa definida em contrato, regulamento ou processo de revisão tarifária. Trata-se de mecanismo que não envolve reavaliação de custos eficientes, estrutura tarifária, investimentos, base de remuneração regulatória ou matriz de riscos, mantendo-se a neutralidade econômica da tarifa frente à variação do nível geral de preços.

A revisão tarifária, por sua vez, possui caráter estrutural e pode assumir natureza periódica ou extraordinária, destinando-se à reavaliação das condições da prestação do serviço, da demanda, dos custos, dos investimentos e da remuneração do capital, com vistas à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em situações ordinárias ou excepcionais. Essa distinção conceitual é central para a correta interpretação da sucessão de atos regulatórios analisados no presente parecer.

A Minuta de Resolução CSR nº 003/2026 enquadra-se de forma inequívoca no instituto do reajuste tarifário anual, uma vez que se limita à aplicação de índice inflacionário oficial sobre as tarifas e preços públicos vigentes, sem promover qualquer alteração na estrutura tarifária, na base de custos, na base de remuneração regulatória ou nos parâmetros econômicos definidos em revisões anteriores. Tal enquadramento é plenamente compatível com os conceitos da NR-6 e com o regime regulatório adotado pela AGESAN-RS.

A NR-10, por sua vez, complementa esse arcabouço ao detalhar a metodologia de cálculo e os procedimentos aplicáveis aos reajustes tarifários, estabelecendo diretrizes quanto à periodicidade, ao período de referência, à data-base, à iniciativa do cálculo, à homologação e à publicidade dos reajustes. Como regra geral, o reajuste deve observar intervalo mínimo de doze meses, contado a partir da data-base aplicável, utilizando índice inflacionário previsto em contrato ou, na ausência deste, definido em regulamento da entidade reguladora infranacional.

A Resolução CSR nº 02/2025 incorporou de forma sistemática essas diretrizes ao ordenamento infranacional da AGESAN-RS, disciplinando a metodologia e os procedimentos para os reajustes tarifários e adotando o IPCA como índice de referência para recomposição inflacionária, na ausência de previsão contratual diversa. A Minuta de Resolução CSR nº 003/2026 observa integralmente esse regramento, ao adotar o IPCA acumulado no exercício de 2025 como base do reajuste anual.

O índice acumulado apurado para o período de referência resultou em variação positiva de 4,26% (Tabela 1), percentual que fundamenta tecnicamente o reajuste proposto. A utilização do acumulado anual atende ao conceito de período de referência definido na NR-10 e assegura coerência entre o índice aplicado e a variação efetiva dos preços enfrentada

pelo prestador ao longo do exercício, evitando distorções metodológicas e preservando a previsibilidade tarifária.

Tabela 1 – Histórico do IPCA acumulado

ANO	MÊS	NÚMERO ÍNDICE (DEZ/93=100)	VAR. NO MÊS (%)	3 MESES (%)	6 MESES (%)	NO ANO (%)	12 MESES (%)
2025	JAN	7111,86	0,16	1,07	2,07	0,16	4,56
2025	FEV	7205,03	1,31	2	3,42	1,47	5,06
2025	MAR	7245,38	0,56	2,04	3,55	2,04	5,48
2025	ABR	7276,54	0,43	2,32	3,41	2,48	5,53
2025	MAI	7295,46	0,26	1,26	3,28	2,75	5,32
2025	JUN	7312,97	0,24	0,93	2,99	2,99	5,35
2025	JUL	7331,98	0,26	0,76	3,1	3,26	5,23
2025	AGO	7323,91	-0,11	0,39	1,65	3,15	5,13
2025	SET	7359,06	0,48	0,63	1,57	3,64	5,17
2025	OUT	7365,68	0,09	0,46	1,23	3,73	4,68
2025	NOV	7378,94	0,18	0,75	1,14	3,92	4,46
2025	DEZ	7403,29	0,33	0,6	1,24	4,26	4,26

Fonte. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística¹.

No que se refere à periodicidade, a aplicação do reajuste anual de 2026 não configura afronta à regra de intervalo mínimo entre reajustes tarifários, uma vez que o art. 37 da Lei nº 11.445/2007 estabelece que os reajustes devem observar periodicidade mínima anual de 12 (doze) meses, contados a partir da data-base aplicável, restrição esta dirigida especificamente ao instituto do reajuste tarifário.

No caso concreto, a Resolução CSR nº 29/2025 tratou de revisão tarifária extraordinária, instrumento regulatório de natureza distinta, voltado à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em situação específica, nos termos do próprio art. 37 e do art. 29 da Lei nº 11.445/2007, que reconhecem a revisão como mecanismo autônomo para restabelecimento do equilíbrio da prestação dos serviços.

Ademais, o art. 23, inciso IV, da Lei nº 11.445/2007 atribui à entidade reguladora competência para definir e disciplinar os regimes, estruturas e níveis tarifários, incluindo os procedimentos de reajuste e revisão. Nesse contexto, tanto a NR-6 quanto a NR-10 reconhecem expressamente a coexistência entre reajustes e revisões tarifárias como instrumentos autônomos e complementares dentro do ciclo tarifário, afastando qualquer interpretação que impeça a aplicação do reajuste anual em razão da ocorrência prévia de revisão extraordinária.

¹ IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=downloads>. Acesso em: 09 fev. 2025.

Assim, a existência de revisão tarifária extraordinária anteriormente aprovada não impede a aplicação do reajuste anual subsequente, desde que observados os critérios metodológicos e procedimentais próprios do reajuste, o que se verifica no caso da Minuta de Resolução CSR nº 003/2026. Essa interpretação assegura coerência regulatória, previsibilidade e segurança jurídica ao processo decisório.

Cumprе registrar, adicionalmente, que a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto – SAMAE do Município de Caxias do Sul insere-se em regime de regulação discricionária, nos termos das Normas de Referência da ANA. Nesse modelo, a entidade reguladora infranacional exerce competência normativa e decisória direta sobre a definição, homologação e aplicação dos instrumentos tarifários, não estando vinculada a matriz contratual de riscos ou a fórmulas paramétricas previamente pactuadas em contratos de concessão.

Nesse contexto, os reajustes e revisões tarifárias são disciplinados predominantemente por atos regulatórios, observadas as diretrizes nacionais e o marco legal do saneamento básico. A Resolução CSR nº 3/2026 configura exercício regular dessa competência regulatória discricionária, ao definir o reajuste anual por meio de ato normativo, com base em metodologia própria, índice oficial e procedimentos previamente estabelecidos pela AGESAN-RS.

No tocante aos mecanismos de eficiência, a NR-6 e a NR-10 preveem a possibilidade de compartilhamento de ganhos de produtividade com os usuários, notadamente por meio da aplicação do Fator X, desde que exista base técnica consistente, indicadores de desempenho definidos, metas claras e sistema de monitoramento validado pela entidade reguladora. A Resolução CSR nº 02/2025 incorporou essa previsão ao ordenamento infranacional.

Entretanto, no estágio atual, os indicadores necessários à apuração e validação do Fator X ainda não estão sendo controlados de forma sistemática, padronizada e contínua pela AGESAN-RS, inexistindo base empírica consolidada que permita sua aplicação segura, isonômica e juridicamente sustentável. A não aplicação do Fator X no reajuste anual de 2026 decorre, portanto, de opção técnica prudencial, plenamente compatível com as Normas de Referência da ANA, e não configura omissão regulatória.

Por fim, quanto aos aspectos procedimentais, a Minuta de Resolução CSR nº 003/2026 observa as exigências de publicidade, transparência e antecedência mínima previstas na NR-10, ao estabelecer prazo entre a publicação do ato e a produção de efeitos tarifários, bem como deveres de divulgação das tabelas tarifárias atualizadas, assegurando adequada comunicação aos usuários e previsibilidade na aplicação dos novos valores.

Diante desse conjunto de elementos, conclui-se que a Resolução CSR nº 3/2026 encontra-se tecnicamente consistente, adequada e plenamente alinhada aos conceitos, princípios e procedimentos estabelecidos pela NR-6 e pela NR-10, bem como à metodologia infranacional consolidada pela Resolução CSR nº 02/2025, configurando exercício regular, prudente e fundamentado da competência regulatória da AGESAN-RS no âmbito dos reajustes tarifários anuais.

4. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

No exercício da competência atribuída à Diretoria de Normatização da AGESAN-RS, na condição de primeira instância regulatória, nos termos do art. 25-D do Estatuto Social, procede-se à análise técnica conclusiva da Resolução CSR nº 003/2026, que dispõe sobre o reajuste anual das tarifas de água e esgoto e dos preços públicos dos demais serviços praticados pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto – SAMAE do Município de Caxias do Sul, no âmbito da regulação exercida pela AGESAN-RS.

A Resolução analisada encontra-se formalmente consolidada, contendo texto completo, estruturado e juridicamente consistente, apto à produção imediata de efeitos regulatórios, observada a antecedência mínima prevista para a aplicação dos novos valores, sem prejuízo da competência do Conselho Superior de Regulação – CSR para avaliar, ajustar, suprimir ou acrescentar dispositivos, no âmbito da segunda instância decisória, conforme prerrogativa estatutária.

A partir da avaliação técnica, jurídica e regulatória realizada, conclui-se que a Resolução CSR nº 003/2026:

- encontra respaldo no instrumento de delegação regulatória celebrado entre o Município de Caxias do Sul e a AGESAN-RS, que atribui à Agência o exercício das atividades regulatórias e fiscalizatórias relativas aos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário;
- observa o disposto no art. 23, inciso IV, da Lei Federal nº 11.445/2007, quanto à competência da entidade reguladora para definir, disciplinar e aplicar regimes, estruturas e níveis tarifários, bem como os procedimentos de reajuste e revisão;
- encontra-se tecnicamente alinhada às Normas de Referência da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, em especial às NR-6 e NR-10, bem como à metodologia infranacional estabelecida pela Resolução CSR nº 02/2025, no que se refere ao enquadramento do reajuste tarifário anual, à periodicidade mínima de doze meses e à adoção de índice inflacionário oficial;

- apresenta coerência regulatória com o histórico decisório recente do Conselho Superior de Regulação, especialmente quanto à distinção entre revisão tarifária extraordinária e reajuste tarifário anual, não se verificando afronta à regra de periodicidade estabelecida no art. 37 da Lei nº 11.445/2007;

- não evidencia vícios formais ou materiais que impeçam sua apreciação e deliberação pelo Conselho Superior de Regulação.

Diante desse enquadramento, a Diretoria de Normatização delibera tecnicamente, em primeira instância, pela plena adequação regulatória da Resolução CSR nº 003/2026, manifestando-se favoravelmente à sua aprovação pelo Conselho Superior de Regulação, sem alterações em seu texto, por entender que o conteúdo apresentado se encontra integralmente compatível com o marco legal e regulatório aplicável.

A presente manifestação é, assim, submetida à apreciação do Conselho Superior de Regulação, no exercício da segunda instância decisória, da qual se aguarda deliberação expressa, nos termos do Estatuto Social da AGESAN-RS.

5. ENCAMINHAMENTO À SEGUNDA INSTÂNCIA

Concluída a análise técnica e exercida a competência da Diretoria de Normatização da AGESAN-RS como primeira instância regulatória, nos termos do art. 25-D do Estatuto Social, a Resolução CSR nº 003/2026, já consolidada, é encaminhada ao Conselho Superior de Regulação – CSR para apreciação e deliberação em segunda instância.

Compete ao Conselho Superior de Regulação, no âmbito de suas atribuições estatutárias, deliberar sobre o conteúdo da Resolução, podendo confirmar o texto consolidado, bem como promover ajustes, supressões ou acréscimos, caso entenda necessário, assegurada a produção dos correspondentes efeitos regulatórios, observado o disposto no Estatuto Social da AGESAN-RS.

Registra-se que, nos termos do art. 25-D do Estatuto Social da AGESAN-RS, eventual necessidade de revisão da deliberação do Conselho Superior de Regulação poderá ser provocada pela Diretoria de Normatização, mediante manifestação técnica devidamente fundamentada dirigida à Diretoria Colegiada, que atuará como instância máxima regulatória, com competência para confirmar, ajustar ou reformar o entendimento adotado.

ENCERRAMENTO

Este signatário apresenta o presente trabalho concluído, constando de 8 (oito) folhas assinadas digitalmente, colocando-se à disposição para esclarecimentos.

Porto Alegre, 09 de fevereiro de 2025.

Documento assinado digitalmente
 **VAGNER GERHARDT MANCIO**
Data: 10/02/2026 08:48:07-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Vagner Gerhardt Mâncio

Diretor de Normatização